El Estado peruano rechaza las observaciones del Comité contra la desaparición forzada de la ONU y contraviene sus obligaciones internacionales

ANÁLISIS 22 de abril de 2025

Por Mariella Villasante (*) y Claudio Alaya (**)

Sabemos que la actualidad política está marcada por ataques reiterados a las instancias estatales y de la sociedad civil que defienden los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho. Así, por ejemplo, el Defensor del Pueblo **Josué Gutiérrez** ha ordenado una especie de censura y control arbitrario de los archivos de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación [CVR] conservados en el **Centro de Información de la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos** (Villasante, *Boletín del IDEHPUCP* [1]). Ahora, la solicitud de documentos y de testimonios brindados a la CVR deben pasar por el control del jefe del programa de investigaciones. Algunas son atendidas por la nueva responsable del Centro de Información, una abogada de profesión. Asimismo, los investigadores pueden acceder nuevamente a los documentos públicos. No obstante, sin ninguna razón valida, no se responden las demandas del **Consejo de Reparaciones**, ni aquellas de la **Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas** (DGBPD-MINJUS [2]). Esto implica que el trabajo pendiente y el que deben desarrollar según los programas de 2024 se encuentra disminuido o simplemente bloqueado. Disminuir, entorpecer y bloquear parecen ser las nuevas consignas impuestas a los funcionarios a cargo de las instancias eminentemente humanitarias del país.

Aportemos datos concretos. Gracias al trabajo de la DGBPD y la Dirección de Registro e Investigación Forense (DRIF), hasta diciembre de 2023 se han registrado **22,551 personas desaparecidas** (RENADE-MINJUS, 27 de noviembre de 2023[3]). El Registro Único de Víctimas (RUV[4]), adscrito al Consejo de Reparaciones, ha registrado hasta noviembre de 2024 un total de 24,961 personas fallecidas. Es decir, las personas muertas y desaparecidas registradas suman 47,512 personas. Este registro, evidentemente no concluido, se va acercando a la estimación de casi 70,000 víctimas fatales hecha por la CVR. Esto refuerza la convicción de que ese trabajo de registro no puede quedar detenido.

Observaciones del Comité contra la desaparición forzada/ONU al Estado peruano

En una nota anterior, hemos expuesto los ataques del gobierno y del Congreso contra la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, que buscan obstaculizar y detener los avances realizados desde su creación en 2019 (Villasante y Alaya, *Boletín del IDEHPUCP*[5]). En este texto, presentamos las observaciones sumamente críticas del **Comité contra la Desaparición Forzada** (CDF) de Naciones Unidas[6] al Estado peruano que persiste en su posición antihumanitaria.

El 20 de marzo, el Estado fue convocado por el Comité a un diálogo en torno al cumplimiento de las obligaciones contraídas en el marco de la Convención Internacional para la protección de las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Esta invitación fue motivada por la reciente promulgación de la Ley 32107, que precisa la aplicación y los alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana, y se realizó en el marco del 28° período de sesiones del Comité. Por parte del Estado, participaron dos funcionarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: el director general de derechos humanos, **Luis Domínguez Vera**, y el director general de búsqueda de personas desaparecidas**, Javier Pacheco Palacios**. Por su parte, el Comité estuvo representado por el relator **Juan Albán-Alencastro** y el vicepresidente de dicho organismo **Horacio Ravenna**. El Comité planteó interrogantes incisivas, mientras que la representación tuvo un desempeño lamentable (Informe de respuesta, 20 de marzo de 2025[7]). Peor aún, el Estado no acogió ninguna de las observaciones del Comité, con lo cual incumple deshonrosamente sus obligaciones internacionales.

Foto 2: Luis Domínguez Vera [primero a la izquierda], Charles Napurí [a su lado], viceministro de Derechos humanos, con altos representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la OEA en Washington. Tema: Implementación de las recomendaciones sobre la situación de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales (14 de marzo de 2025, Nota de Prensa MINJUS)

El Comité había recibido información de la Coordinadora nacional de Derechos Humanos, que elaboró un documento sobre la búsqueda de personas desaparecidas (*Contribución escrita al CED*, febrero de 2025[8]), así como de otras organizaciones de la sociedad civil (APRODEH, ANFADET, IDL). Importa informar que, de acuerdo con el RENADE, al 27 de noviembre de 2023, se registraron **22,551 personas desaparecidas** durante la guerra interna. Esto implica un incremento de 256 registros respecto del reporte anterior de agosto de 2023. Los departamentos con alta incidencia de personas desaparecidas son Ayacucho (10,738), Junín (3,001), Huánuco (2,862), San Martín (1,300), Huancavelica (1,183). Además, el 79% de desaparecidos son hombres (17,817), y 21% son mujeres (4,734). Asimismo, se han identificado **5,217 sitios de entierro**, 81% de los cuales se encuentra en Ayacucho (RENADE-MINJUS, 27 de noviembre de 2023).

Los relatores Albán-Alencastro y Ravenna se apoyaron en el informe de la CNDH para hacer diversas observaciones. El primero indicó que la ejecución de la Ley 32107 implicaría que un número importante de investigaciones y/o procesos serían archivados. En junio de 2024, la Junta de Fiscales Supremos estimaba que la prescripción concierne a cerca de 600 casos. El relator Ravenna mostró su preocupación por los jueces y fiscales que estarían obligados a archivar investigaciones, lo cual atenta contra la independencia en el sistema de justicia del país. Ambos relatores mostraron su preocupación por los ataques al **Lugar de la Memoria de Lima** y al espacio memorial **El Ojo que Llora**, y por la exclusión de los familiares de las víctimas en las modificaciones de las normas concernientes a la búsqueda de desaparecidos (*Wayka*, 21 de marzo de 2025[9]).

Las observaciones del Comité: el Estado peruano pone en riesgo la búsqueda de desaparecidos

El 4 de abril, el Comité ha publicado una versión preliminar de sus observaciones a la información presentada por el Estado peruano en la audiencia del 20 de marzo (CED, 28° Sesión (17 marzo-4 de abril de 2025[10]). El Comité ha saludado la disposición del Estado al diálogo y refiere también haber tomado nota de sus planteamientos respecto de los distintos temas tratados durante el diálogo. Sin embargo, lamenta "no haber recibido información clara (…) sobre la compatibilidad de la Ley 32107" con las obligaciones derivadas de la Convención. El Comité había presentado un informe cuestionando severamente esta ley en junio de 2024, cuando fue presentada al Congreso peruano (CED, Comunicado de prensa, 26 de junio de 2024[11]).

Como ha notado la CNDH, la Ley 32107, promulgada por insistencia el 9 de agosto de 2024, establece la **prescripción de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos antes del 1° de julio de 2002**, lo que vulnera el principio de imprescriptibilidad de estos delitos y favorece la impunidad. Asimismo, establece la responsabilidad administrativa de jueces y fiscales que inapliquen esta norma, afectando la independencia del sistema de justicia (*Contribución escrita al CED*, febrero de 2025).

Foto 3: Familiares de desaparecidos en el Perú (Agenda Estado de derecho, 30 de agosto de 2021)

En ese marco, el Comité recuerda que, aunque existan acciones de inconstitucionalidad en trámite respecto a la validez de dicha norma, ella se encuentra vigente y puede ser aplicada, dando lugar "a decisiones judiciales que declaren la prescripción de la acción penal, incluso en aquellos casos en los que no se haya esclarecido aún la suerte y el paradero de la persona desaparecida y, en consecuencia, la desaparición forzada no haya cesado". Además, el Comité señala que la aplicación de la Ley 32107 conduciría al Estado peruano a incumplir varias de las obligaciones estipuladas en la Convención.

El análisis efectuado lleva al Comité a demandar que el Estado peruano garantice que, "a nivel interno, tanto en los hechos como en el derecho, la práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada sea considerada un crimen de lesa humanidad (…) y sea sancionada como tal; y exhorta al Estado parte a garantizar la imprescriptibilidad de tales hechos". Igualmente, insta al Estado a "garantizar que la legislación nacional tome debidamente en cuenta el carácter continuo de las desapariciones forzadas y que asegure que los procesos de búsqueda (…) y de investigación de sus desapariciones forzadas continúen hasta que la suerte y el paradero de las personas desaparecidas hayan sido clarificados".

Por otro lado, el Comité valora positivamente el compromiso expresado por los representantes del Estado para garantizar a los familiares el derecho a verdad, justicia y reparación. Pese a ello, "lamenta que la información proporcionada no haya permitido aclarar las medidas adoptadas para garantizar que la aplicación de la Ley 32107 sea compatible" con esos derechos, en particular "por la posibilidad de que la prescripción de la acción penal derivada de la aplicación de dicha ley a hechos ocurridos antes del 1° de julio de 2002 pueda representar un obstáculo para el acceso a la justicia". Por ello, el Comité ha requerido al Estado a luchar efectivamente contra la impunidad.

Del mismo modo, el Comité ha expresado su preocupación respecto a algunas medidas que afectarían el marco legislativo e institucional que regula la búsqueda de personas desaparecidas, entre ellas la propuesta de modificación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la cual se desaparece, simple y llanamente, la **Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas**, y la reducción del plazo de búsqueda de personas desaparecidas [limitada a un año y seis meses]. Sobre este último punto, el Comité ha hecho suyas las observaciones a la directiva formuladas por el **Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias**, y apoya las recomendaciones transmitidas al Estado, solicitando su implementación. Cabe recordar que el Grupo de Trabajo cuestionó principalmente el establecimiento de plazos en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas, rasgo que va en contravía a los estándares internacionales (Carta del GTDFI, ONU, 17 de febrero de 2025[12]).

Ahondando lo anterior, el Comité plantea una situación hipotética que resulta de especial preocupación: ¿qué pasaría si, para un caso cualquiera, se aplicara en forma conjunta la Ley 32107 y la nueva directiva de búsqueda? Una situación como esta solo puede traer "consecuencias negativas", pues si se aplica la primera, la acción penal sería declarada prescrita cerrando la investigación penal, y si además para el mismo caso se aplica la nueva directiva, esta concluiría tras el informe técnico de culminación de la investigación humanitaria. Por lo tanto, las víctimas de desaparición forzada "quedarían desprovistas de los recursos necesarios para continuar con la búsqueda (…) y para llevar a cabo una investigación criminal de la desaparición forzada". Ese escenario es especialmente cruel para los familiares de personas desaparecidas, pues revela a un Estado que los despoja de todo recurso posible para acceder a la justicia, conocer la verdad y encontrar a sus seres queridos. Con toda razón, el Comité resalta que ello "afectaría el ejercicio de la tutela judicial efectiva y contravendría las obligaciones convencionales del Estado".

La réplica del Estado peruano: rechazo de los cuestionamientos del Comité

El Estado peruano ha rechazado los cuestionamientos del Comité. Presentamos una síntesis de sus *argumentos*:

- No es competencia del Comité pronunciarse sobre la convencionalidad de la Ley 32107, debido a que existen recursos internos contra esa norma que aún no se han resuelto. En ese sentido, se reitera que *es el propio Estado el garante de los derechos humanos de las personas*, y *solo en forma subsidiaria caben los pronunciamos de los sistemas internacionales de protección a los derechos humanos*.
- Como consecuencia de lo anterior, solo los órganos de un Estado pueden determinar si una norma es compatible o no con las obligaciones asumidas en el marco de la Convención internacional para la protección de todas las personas contras las desapariciones forzadas. En el caso peruano, el control difuso y el control de constitucionalidad son las herramientas que posee el Estado para determinar si se está afectando o vulnerando la Constitución o cualquier norma interna. Precisa que *apelar a este principio de subsidiariedad "no implica (…) que el Estado este excusándose en normas de derecho nacional para incumplir una obligación jurídica internacional*".
- El Estado peruano *rechaza la opinión del Comité respecto que la información proporcionada no permite aclarar cómo se garantizan los derechos de las víctimas de desaparición forzada*. Así, reafirma que la aplicación de la Ley 32107 "no representa obstáculo alguno para la búsqueda de las personas desaparecidas durante el periodo de 1980-2000", pues las investigaciones humanitarias que realiza la DGBPD pueden ir en paralelo con la investigación penal que realiza el Ministerio Público.
- La propuesta de modificación de la Directiva para la Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el período de 1980-2000 "no pretende (…) abdicar de la función de búsqueda de personas desaparecidas", sino "*dinamizar el procedimiento de búsqueda*". Precisa además que este documento ha sido socializado con organizaciones de la sociedad civil y ha contado con la asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos

Humanos de las Naciones Unidas en Perú. [Nuestras itálicas].

Una vez más, el Estado peruano afirma y defiende la preeminencia de la instancia nacional sobre las instancias internacionales cuando se trata de respetar normas universales de respeto de los derechos humanos. Aunque en forma paralela niegue esta posición que es ordinaria en los países del Sur que no respetan las normas humanitarias que ponen en peligro a grupos políticos de extrema derecha.

De acuerdo con Mar Pérez, abogada de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH), "la representación peruana, de la manera más cínica, alegó que la ley pro-impunidad está siendo analizada por el Poder Judicial a raíz de las demandas presentadas por el Colegio de Abogados de Lima (CAL), y el Ministerio Público. Lo que no contaron es que el pacto mafioso controla al Tribunal Constitucional y que el propio Ministerio de Justicia viene ejerciendo represalias contra las autoridades del CAL"; además, "las preocupaciones de los comisionados no fueron absueltas." (*Wayka*, 21 de marzo de 2025).

Por su parte, la exministra Justicia **Marisol Pérez Tello** ha evocado también los "retrocesos dolorosos" en esta entidad estatal. En una columna de *La República*[13], ha escrito lo siguiente:

Se pretende cerrar la búsqueda de desaparecidos. Una política humanitaria iniciada con la ley de búsqueda en 2016, que permitió crear en el Ministerio de Justicia la Dirección General de Búsqueda. No para castigar, sino para cerrar duelos y reconstruir nuestra historia con memoria y solidaridad. Mas de 19 mil personas siguen desaparecidas [22,551 en diciembre de 2023]. Y se quiere imponer un plazo a esa búsqueda, sin recursos, y sin comprensión del vacío brutal que deja en miles de familias. Es una decisión arbitraria, desinformada, que ignora décadas de lucha. Esa lucha encontró un punto clave en el #Reune, camino a Ley de Búsqueda. Ir contra eso hoy es negar humanidad. Si, hay que dar batalla, sé que la voz de Vargas Llosa estará con nosotros, exigiendo lo que siempre exigió: respeto a la memoria." (*La República*, 15 de abril de 2025).

Entre los retrocesos dolorosos es preciso mencionar la situación de bloqueo absurdo en la que se encuentran las sedes regionales de la DGBPD en Ayacucho, Huánuco y Junín que han visto su trabajo complicado y disminuido por las nuevas medidas tomadas por el director **Javier Pacheco**. Los requerimientos de investigación demoran semanas, se han reducido los presupuestos para realizar los trabajos programados y se ha instalado un ambiente pernicioso en las oficinas donde el personal ha trabajado siempre de manera profesional, entusiasta y loable. Así, por ejemplo, los trabajos de exhumación de los restos de 20 nativos de la **comunidad nomatsiguenga de Tahuantinsuyo** han sido realizados entre mayo y agosto de 2024 (Villasante, *Boletín del IDEHPUCP*, 5 de noviembre de 2024[14]). No obstante, no se ha confirmado si el plan de entrega de los restos mortales de 18 fallecidos [los restos de los otros dos están muy deteriorados] a sus familiares, en el aniversario de la masacre del 18 de agosto de 1993, será realizado por la Fiscalía. En la selva central, estaba planeado continuar la búsqueda de desaparecidos en los valles de los ríos Ene y Tambo, una zona en la cual Sendero Luminoso había instalado campos "revolucionarios" y donde han fallecido al menos 6,000 Ashaninka y Nomatsiguenga (Villasante 2019[15]). Si se continúa con la estrategia de retroceso actual este plan no será concretizado y miles de familiares de esos pueblos originarios no podrán enterrar dignamente a sus muertos.

Reflexiones finales

• Luego de los avances humanitarios significativos realizados entre 2016 y agosto de 2024 en el MINJUS y en la DGBPD, el Estado peruano no acoge ninguna de las observaciones formuladas por el Comité contra la Desaparición Forzada, y se mantiene en la posición que, según esta instancia internacional, genera un incumplimiento de sus obligaciones internacionales y un grave riesgo para la protección de los derechos de las víctimas de desaparición forzada. Este riesgo se extiende a la tarea de búsqueda de las personas desaparecidas, pues en la réplica del Estado no hay ningún pronunciamiento sobre la modificación de la estructura orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ni tampoco sobre la eliminación de los plazos de la búsqueda, el aspecto directamente cuestionado por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, de las Naciones Unidas. Esta postura antihumanitaria del Estado peruano es congruente con las diversas decisiones que, tanto el Ejecutivo como el Congreso, han adoptado y que se han expresado en normas y políticas contrarias a la vigencia y el respeto de los derechos humanos en nuestro país.

• El gobierno de la presidenta Boluarte no parece estar dispuesto a retroceder en los aspectos que vulneran los derechos de las víctimas y de sus familiares. Sin embargo, el cuestionamiento al

Estado no ha concluido pues el Comité no se ha mostrado satisfecho con los planteamientos presentados por la delegación peruana y ha solicitado que, a más tardar el 4 de octubre de 2025 [29° Sesión], el Estado informe sobre la implementación de las recomendaciones formuladas por el Comité. Además, lo alienta a que "promueva la participación de toda la sociedad civil, en particular las organizaciones de familiares de las víctimas, en las acciones que se emprendan para dar seguimiento a las presentes observaciones". Notemos que el Estado no se reúne con las organizaciones de familiares desde diciembre de 2024.

• Esperemos que esta situación perniciosa y contraria a todas las normas internacionales y nacionales de protección de los derechos humanos de las víctimas y de los familiares durante la guerra interna se rectifique a través de la presión democrática y ciudadana de las organizaciones de la sociedad civil, ante el MINJUS y ante el Estado peruano. Como ha escrito Pérez Tello, "hay que dar batalla".

(*) Antropóloga (EHESS), investigadora asociada al IDEHPUCP.

(**) Sociólogo, investigador independiente.

---

[1] Sobre estos temas véase Villasante, *Boletín del IDEHPUCP*, El legado testimonial de la CVR en peligro, https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/el-legado-testimonial-de-la-cvr-en-peligro-el-revisionismo-de-la-historia-de-la-extrema-derecha-peruana/

[2] Véase el sitio web oficial: https://www.gob.pe/11866-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-direccion-general-de-busqueda-de-personas-desaparecidas

[3] RENADE-MINJUS, Reporte Estadístico n° 4, al 27 de noviembre de 20233, https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5618679/4981572-reporte-estadistico-n-4.pdf?v=1703867815

[4] RUV, *Cifras*, Noviembre 2024, http://www.ruv.gob.pe/CifrasRUV.pdf

[5] M. Villasante y C. Alaya, Nueva ofensiva contra las políticas de memoria y justicia: limitar la búsqueda de personas desaparecidas, *Boletín del IDEHPUCP*, https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/nueva-ofensiva-contra-las-politicas-de-memoria-y-justicia-limitar-la-busqueda-de-personas-desaparecidas/

[6] Véase el sitio web : https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/ced#:~:text=El%20Comité%20contra%20la%20Desaparición,Forzadas%20por%20sus%20Estados%20Partes.

[7] Véase: República del Perú. Informe de respuesta al Grupo de trabajo sobre las desapariciones forzadas, Ginebra, 20 de marzo, https://cdn01.pucp.education/idehpucp/images/2025/04/2-respuesta-estado-peru.pdf

[8] CNDH, *Contribución escrita al CED*, febrero de 2025, https://cdn01.pucp.education/idehpucp/images/2025/04/1-cndh-_informe_para_cedh_cnddhh_final.pdf

[9] *Wayka*, 21 de marzo de 2025, https://wayka.pe/comision-contra-la-desaparicion-forzada-de-onu-pide-explicaciones-al-peru-por-promulgar-ley-de-impunidad-por-crimenes-de-lesa-humanidad/

[10] Véase CED, 28° Sesión, al final del documento, Peru, ítem Concluding observations https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2764&Lang=en

[11] CED, Comunicado de prensa, 26 de junio de 2024, https://www.ohchr.org/es/press-releases/2024/06/peru-un-committee-enforced-disappearances-alarmed-draft-bill-establishing

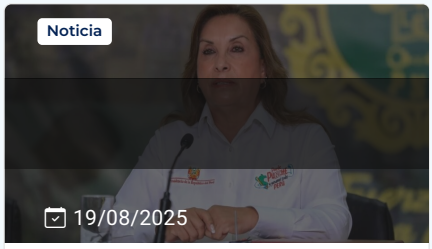
[12] Carta del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Ginebra, 17 de febrero de 2025, https://fr.scribd.com/document/846827119/Pronunciamiento-de-ONU-sobre-la-intencion-de-poner-plazos-a-la-busqueda-humanitaria-de-desaparecidos

[13] Marisol Pérez Tello, https://larepublica.pe/opinion/2025/04/15/mario-vargas-llosa-el-escritor-y-la-memoria-por-marisol-perez-tello-hnews-210870

[14] Villasante, con la colaboración de Raúl Greenwich, Exhumación de restos mortales en la comunidad nomatsiguenga de Tahuantinsuyo, https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/exhumacion-de-restos-mortales-en-la-comunidad-nomatsiguenga-de-tahuantinsuyo/

[15] Villasante, *La violencia política en la selva central del Perú*.

También podría interesarte

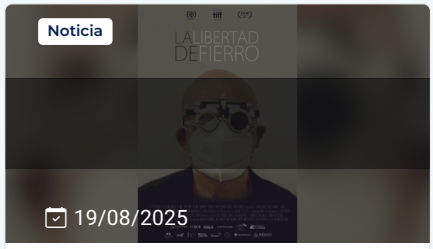


EDITORIAL

[Editorial] La impunidad como única agenda de gobierno

NOTAS INFORMATIVAS

En Piura, barreras documentarias dejan sin atención y medicamentos esenciales a migrantes venezolanos



ENTREVISTAS

"La libertad de Fierro": cuando el cine, literalmente, te salva la vida

Ver más contenido →

Ubicación y Contacto
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU
RUC: 20155945860
ideh@pucp.pe
(01) 626-2000
Anexo 7500-7501
Calle Tomás Ramsey 925

Síguenos en

Libro de Reclamaciones

© 2025 Pontificia Universidad Católica del Perú - Todos los derechos reservados